AFFORDABILITY AND CHOICE TODAY (A•C•T) REGULATORY REFORM PROJECT

A Project to Promote Implementation of the National Building Code and a Standardized Building Permit In Prince Edward Island

The Home Builders' Association of Prince Edward Island

Prepared for:

Federation of Canadian Municipalities
Canadian Home Builders' Association
Canadian Housing and Renewal Association
Canada Mortgage and Housing Corporation

February 2000

101-02598/

Case study written by: **Word-Works Communications Services**
Kanata, Ontario

This case study was funded by Canada Mortgage and Housing Corporation but the views expressed are the personal views of the authors and the Corporation accepts no responsibility for them.

Additional copies of this report and case studies produced to date can be obtained free of charge from the **Canadian Housing Information Centre, 700 Montreal Road, Ottawa, Ontario, K1A 0P7. Tel: (613) 748-2367; Fax: (613) 748-2143; e-mail: chic@cmhc-schl.gc.ca.**

Case studies and other program information can be viewed on Federation of Canadian Municipalities (FCM) homepage at: **www.fcm.ca.**

FOREWORD

The project documented in this case study received funding assistance under the Affordability and Choice Today (A•C•T) Program managed by the Federation of Canadian Municipalities, the Canadian Home Builders' Association and the Canadian Housing and Renewal Association, together with the funding agency, Canada Mortgage and Housing Corporation. The A•C•T Program is administered by the Federation of Canadian Municipalities.

A•C•T, which was launched in January 1990, was designed to foster changes to planning and building regulations and residential development approval procedures in order to improve housing affordability, choice and quality. In 1998, the A•C•T Program was recognized by the United Nations Centre for Human Settlements as a "best practice" in improving the living environment.

Through A•C•T, grants are awarded to municipalities, private and non-profit builders and developers, planners and architects to undertake innovative regulatory reform initiatives in municipalities across Canada. Three types of projects are awarded grants under the A•C•T Program: Demonstration Projects, Streamlined Approval Projects, and Case Studies of existing initiatives.

Demonstration Projects involve the construction of innovative housing that demonstrates how modifications to planning and construction regulations can improve affordability, choice and quality.

Streamlined Approval Process Projects involve the development of a method or an approach that reduces the time and effort needed to obtain approvals for housing projects.

Case Study grants are awarded for the documentation of existing regulatory reform initiatives.

Change and innovation require the participation of all the players in the housing sector. A•C•T provides a unique opportunity for groups at the local level to work together to identify housing concerns, reach a consensus on potential solutions and implement action. Consequently, a key component of A•C•T-sponsored projects is the participation and cooperation of various players in the housing sector in all phases of each project, from development to realization.

All projects awarded a grant under the A•C•T Program are documented as case studies in order to share information on the initiatives and the benefits of regulatory reform with other Canadian communities. Each case study discusses the regulatory reform initiative, its goals and the lessons learned. Where appropriate, the cost savings resulting from modifications in various planning, development and construction regulations are calculated and reported.

Table of Contents

PROJECT OVERVIEW i

1.0 PROJECT DESCRIPTION 1
- 1.1 Introduction 1
- 1.2 Incentive for Project 1
- 1.3 Project Objectives 2
- 1.4 Project Methodology 3

2.0 PROJECT RESULTS 4
- 2.1 Environmental Scan 4
- 2.1.1 Association Attitudes 4
- 2.1.2 Municipal Practices 4
- 2.2 Presentations 5
- 2.3 Uniform Permit Application 6
- 2.4 Municipal Reaction 6
- 2.5 Provincial Reaction 6
- 2.6 Follow-up 7

3.0 COMMUNITY AND KEY PLAYERS 8
- 3.1 P.E.I. Housing 8
- 3.2 P.E.I. National Building Code History 8
- 3.3 Project Team 9

4.0 REGULATORY REFORM AND IMPACT ON AFFORDABILITY, CHOICE AND QUALITY 10
- 4.1 Housing Costs and Quality 10
- 4.2 Housing Choice 10
- 4.3 Transferability 10

APPPENDIX A: Standardized Permit Application Form 13
APPENDIX B: Project Team Members 17

Project Overview

The Home Builder's Association of Prince Edward Island developed and delivered a series of presentations to officials and staff of municipalities in P.E.I. that have not adopted the National Building Code (NBC).

While there is no building code in force province-wide, the cities of Charlottetown and Summerside have adopted the NBC. In rural areas, however, homes are built to NBC specifications only if a builder chooses to do so. Contractors build to code if they:

- belong to the Atlantic Home Warranty Program,
- construct to R2000 standards,
- want their homes eligible for NHA financing.

The stated objective of this project was to persuade municipalities with no code in force to adopt the NBC. In reality, the proponents understood small municipalities could not afford to adopt the NBC on their own. Therefore, the home builders hoped to convince them that housing built to code would improve their communities. They wanted municipalities to join them in lobbying the provincial government to adopt the code province-wide.

The home builders were also hoping to persuade P.E.I. municipalities to adopt a standardized form to be used when applying for building and development permits. The base document for the model standardized permit application was the provincial government form. It was redesigned and reworded to make it more user friendly.

P.E.I. home builders say adoption of the NBC in P.E.I. would probably push the cost of housing up in areas where no code is in force because the cost

The 1995 National Building Code of Canada

of a house built to code would be higher than one that does not meet minimum standards. They state, though, that homes built to code tend to require fewer repairs so higher initial costs could be more than offset by lower occupancy costs over the operational life of the dwelling.

A province-wide building code brings consistency in requirements and professional home builders say this consistency favours consumer choice and better quality housing. It allows new products to enter the market without builders having to fight for acceptance jurisdiction by jurisdiction, thereby creating efficiencies and speeding up the approval process. When each jurisdiction can set its own requirements, it usually means more obstacles, not fewer.

A uniform permit application form for all of P.E.I. would help reduce housing costs by lowering costs to builders. With a standard form, builders working in various jurisdictions are less likely to make mistakes on permit applications if they are familiar with the form, its requirements and the terminology used. Mistakes lead to delays, and in the construction business delays cost money.

1.0 Project Description

1.1 Introduction

When Canadians buy or rent a place to live, they probably don't give much thought to building codes. They just assume the dwelling has been built to prescribed standards. In most parts of Canada that is a safe assumption. In Prince Edward Island, however, it is not, since most of the province has no building codes in force.

Professional home builders and others in P.E.I. think it is time the entire province adopt a code to govern all types of construction, including residential. In 1998, funded by a $10,000 A•C•T program grant, the P.E.I. Home Builders' Association[1] set out to persuade municipal and provincial authorities they should adopt the National Building Code (NBC). At the same time, they urged the municipalities to implement a uniform building and development permit application form.

The National Building Code

The NBC, developed by the National Research Council, represents a set of minimum requirements respecting the safety of buildings with reference to public health, fire protection and structural sufficiency. Part 9 of the code, often called the residential portion, applies to buildings of three stories or less having an area that does not exceed 600 m² (6,500 sq. ft.)

The code regulates elements of design and construction, including:

- materials
- construction procedures
- requirements for structural elements
- requirements governing the relationship between different structural elements.

1.2 Incentive for Project

Of the 89 municipalities in P.E.I., only two, Charlottetown and Summerside, apply and enforce the NBC. There is also no building code enforcement in unincorporated areas of the province.

Past attempts to promote province-wide adoption of the code have failed. (See Section 3.2 P.E.I. National Building Code History for a brief perspective on this situation.) These previous efforts included an A•C•T-supported undertaking of the Home Builders' Sector of the Construction Association of P.E.I. in 1992.

The A•C•T case study on that 1992 project, entitled "Adoption of the National Building Code in Prince Edward Island,"[2] put forward several arguments in favour of code adoption. Six years later, when home builders again tackled this topic, little had changed politically. As a result, many of the points made in 1992 were still valid and were used by the home builders as the rationale for their 1998 campaign.

- *Consumer Protection Issues:* Homes not built to NBC standards are not eligible for Atlantic Home Warranty Corporation coverage, which operates out of Halifax and covers all four Atlantic provinces. Insurance coverage at competitive rates can also be more difficult to obtain when homes are not built to code.

- *Safety Issues:* The absence of a code and the accompanying lack of inspection services can result in serious safety consequences for apartment building residents, including loss of life, due to the use of improper materials or poor building techniques. (All construction in P.E.I. is required to comply with the provincial electrical and plumbing codes.)

[1] Shortly after this project, the P.E.I. Home Builders' Association collapsed for reasons unrelated to the project.

[2] This report can be obtained on loan from the Canadian Housing Information Centre, 700 Montreal Road, Ottawa ON K1A 0P7, Tel: (613) 748-2367, Fax: (613) 748-2143, E-mail: chic@cmhc-schl.gc.ca

Lou Barry, Chief Building Inspector for the City of Charlottetown, believes a code and its enforcement saves lives. Speaking to the Federation of P.E.I. Municipalities in 1998, he said:

"I believe no more evidence of the value of having a code in place exists than that which happened in the city (Charlottetown) in August of 1997 when a massive explosion destroyed a relatively new semi-detached dwelling. Two elderly people walked away from that explosion which, to my mind, would have caused a certain tragedy had the structure not been built to National Building Code standards."

- *Financial Issues:* The consistent use of the NBC in P.E.I. would help homebuyers obtain financing because all new construction financed with National Housing Act mortgage loan insurance must meet NBC requirements. With NHA-insured mortgage loans, down payments can be as low as five per cent. Without insurance, the minimum down payment is 25 per cent.

  Homes not built to NBC standards could, at a future time, go on the market as resale homes and be eligible for NHA insurance, said David Olafson, P.E.I. Corporate Representative in the Charlottetown office of Canada Mortgage and Housing Corporation. A province-wide building code would ensure that new homes that are resold in the future met a prescribed standard at the time they were built, he noted.

  Homes not built to code may cost less initially but can quickly need expensive repairs that might not have been required if there had been compliance with accepted residential construction standards.

- *Industry Issues:* The lack of consistent building practices across P.E.I. results in a two-tier industry composed of those who build to code and those who don't. Many professional builders — those in the business for the long haul — say the lack of a code gives unfair advantage to "short-term" builders in a competitive bidding process. Short-term builders can shave costs by not building to minimum health and safety standards. Career builders, on the other hand, belong to industry associations or participate in the new home warranty program and are required to comply with the NBC.

The P.E.I. Home Builders' Association believes adoption of the NBC by P.E.I. municipalities — or alternatively by the province — would address all of these issues. The association also said builders and developers need a standardized permit application process.

The association's report on the 1998 A•C•T project was called "A Project to Promote the Implementation of the National Building Code and a Standardized Building Permit in Prince Edward Island"[3]. On the subject of a uniform permit form, the report noted that applicants face a wide variety of differing forms and documentation requirements, depending on where they wish to build in the province. In an area as geographically compact as P.E.I., builders frequently accept work outside their local markets. A uniform permit application form, if used province-wide, would save them time and money.

1.3 Project Objectives

At the urging of CMHC and with active backing from the Federation of P.E.I. Municipalities, the P.E.I. Home Builders' Association undertook the 1998 project to research, prepare and make presentations to the communities of Prince Edward Island to:

- encourage them to consider adoption of the National Building Code

[3] This report can be obtained on loan from the Canadian Housing Information Centre, 700 Montreal Road, Ottawa ON K1A 0P7, Tel: (613) 748-2367, Fax: (613) 748-2143, E-mail: chic@cmhc-schl.gc.ca

- promote a standardized permit approval process that can be used by those municipalities that issue building permits.

The home builders did not set out with high expectations that any municipalities currently without a building code would independently adopt the NBC as a result of this initiative. Small municipalities predominate in P.E.I. and their overriding concerns relate to the impact enforcement costs would have on their municipal budgets and their exposure to liability if they adopted a code, but could not afford inspection services.

The underlying objective of the builders' association, therefore was to convince municipalities that housing built to code would improve their communities and encourage them to work with the home builders to lobby the provincial government to adopt the code province-wide.

1.4 Project Methodology

The P.E.I. Home Builders' Association hired consultant Norman Finlayson as project co-ordinator to develop and implement a strategy aimed at persuading municipalities of the merits of having a building code and a uniform permit form. He was assisted by Doug McNeil of the home builders' association. The project team developed a three-phase strategy:

- Environmental Scan: Meet with various industry and other groups interested in the building code issue to assess current attitudes towards code adoption and gauge their level of support for the initiative. Review the current situation in P.E.I. and elsewhere respecting building code implementation and enforcement. Assess the various procedures employed in P.E.I. to process and issue building and development permits.
- Presentation Preparation: Prepare a presentation geared to municipal and provincial officials that shows them the value to consumers and the residential building industry of having an enforced code in place. Develop a model, uniform permit application form for both municipal and provincial officials to consider.
- Presentation Delivery: Organize and stage meetings to deliver the message. The target groups were appointed and elected officials of seven towns and 66 communities across P.E.I. and the provincial ministers responsible for development and for community affairs and the attorney-general (the latter department is responsible for provincial inspection services and for issuing building permits in unincorporated areas of the province).

2.0 Project Results

2.1 Environmental Scan

2.1.1 Association Attitudes

In the opening phase, Mr. Finlayson consulted with nine P.E.I. groups to gather their views on code adoption. These groups ranged from professional engineers and architects to advocates for disabled persons and senior citizens. In all, eight groups expressed support for the home builders' initiative. Only one association demurred, saying its members had not expressed a collective opinion on the topic.

Construction industry associations representing engineers, architects and contractors noted their long-standing and unwavering support for adoption and implementation of the NBC at the provincial level. Associations for disabled persons and seniors had their own reasons for backing the project.

The Prince Edward Island Council of the Disabled said NBC adoption would enforce barrier free building design and construction. The Council also felt adoption would help raise awareness about barriers that exist in the public realm (e.g. sidewalks).

The Prince Edward Island Seniors Federation had similar reasons for its support. Seniors having their homes renovated, to accommodate their needs as they age, want assurance that the work will be completed according to the NBC.

2.1.2 Municipal Practices

The environmental scan also examined the experiences of Charlottetown and Summerside with the NBC and looked at how permit applications are handled in various parts of the province. The results of this examination follow:

Charlottetown and the NBC: The city first adopted the NBC in 1960 as the standard for construction of all types. Inspectors enforce code compliance by examining construction at the foundation stage, framing stage and when buildings are complete. Only after a satisfactory final inspection is an occupancy permit issued. The city relies on provincial authorities to ensure compliance with plumbing and electrical standards.

In 1995, the city and several established border communities amalgamated. Except for larger buildings designed by licensed professionals, much of the stock in the annexed areas had not been constructed to code. It was not clear to City building inspection staff how the populace and construction industry in these areas would accept more rigid regulations.

Before imposing its building code on the annexed communities, the City did a comprehensive review of its building bylaw to determine how it should be revised to reflect the actual conditions that existed in these areas. This process included widespread consultation with engineers, architects, builders, building supply dealers and others connected to commercial and residential construction. City staff also examined practices followed in other parts of Canada.

This process of inclusion worked. When the new building code bylaw for the expanded city came into force on January 1, 1998, it received widespread support from the construction industry as a whole.

Summerside and the NBC: Summerside has had building code regulations in place for at least 25 years. Regulations vary for construction types. Once a project is started, there are inspections at the pre-backfill, pre-drywall and final stages.

Summerside also amalgamated with bordering communities in 1995. The City helped builders adjust to the imposition of the building code in annexed areas by publishing a series of brochures outlining the process and requirements for different types of projects.

Permit Applications: A variety of procedures and fees characterize the issuance of building and development permits in P.E.I. Some municipalities process building permits for houses while in other jurisdictions it is the province that processes permits, then notifies the municipalities. Some municipal offices that handle their own permits are staffed by volunteers and not all of them may be familiar with the health and safety issues of residential construction.

In Charlottetown and Summerside, builders must submit detailed floor and site plans, which are reviewed by City officials. By contrast, some small municipalities only require site plans. Charlottetown, Summerside and some smaller communities allow civic staff to issue permits, while others require council approval.

The permit fee for residential construction in Charlottetown is 10 cents per square foot of finished floor area. In Summerside, the fee is $3 per $1,000 of project value. The fees in other municipalities that issue permits range from $20 to $30 and in some cases are based on a percentage of the project's value. The province has a schedule of fees that varies by the size and type of project.

Before receiving a building permit, applicants in Charlottetown must sign a witnessed declaration waiving the right to take legal action against the City for damages caused through the operation of the building bylaws or for the revoking of a permit due to non-conformance with the bylaws or regulations. Charlottetown is the only P.E.I. municipality requiring this declaration. City officials say it could be a model for other municipalities trying to reduce their exposure to liability.

2.2 Presentations

The project coordinator developed two versions of the presentation for elected officials and staff. One was for towns and the other for small communities. Both covered the same basic material but were tailored to audience interests that had been identified at the environmental scan phase. The town version, for example, assumed a greater level of audience sophistication with residential construction issues and the advantages of building codes. It focused more on possible methods of code implementation. The small community version, on the other hand, put more emphasis on explaining the benefits of having a code, even in rural settings.

The presentations:

- explained why builders were promoting code adoption
- talked about the experiences of Charlottetown and Summerside, including the lack of negative reaction to code imposition in newly-annexed areas
- talked about costs for consumers (higher initial purchase prices offset by lower maintenance and repair costs)
- addressed monetary issues and legal issues by suggesting municipalities could pool resources to hire an inspector for an entire region
- explained the uniform permit and its advantages (copies were distributed at each meeting)
- suggested municipalities lobby the province on behalf of code adoption through their federation

The original plan called for presentations to seven towns and 66 smaller communities. Events conspired to alter this strategy, however. That fact that the P.E.I. Home Builders' Association was in the process of dissolution at this time caused a certain loss of momentum for the project coordinator. Even so, according to Mr. Finlayson,

Summerside et le CNB : Summerside possède un règlement de construction depuis au moins 25 ans. Les règles varient selon les types de construction. Une fois la construction commencée, des inspections sont menées avant le remblayage, avant la pose des plaques de plâtre et une fois la construction achevée.

Summerside a également fusionné avec les collectivités frontières en 1995. La ville a aidé les constructeurs des secteurs annexés à s'adapter à l'exigence de conformité au code du bâtiment en publiant une série de brochures énonçant le processus et les exigences pour les différents types de projets d'aménagement.

Demandes de permis : L'émission de permis de construire et de permis d'aménagement à l'Île-du-Prince-Édouard se caractérise par la diversité des méthodes et des frais exigés. Certaines municipalités s'occupent du traitement des demandes de permis de construire visant des habitations alors que, pour d'autres territoires, la province avise les municipalités après avoir traité les demandes de permis. Dans certaines municipalités qui traitent elles-mêmes les demandes de permis, le personnel est constitué de bénévoles qui ne connaissent pas tous les aspects de la santé et de la sécurité de la construction résidentielle.

À Charlottetown et à Summerside, les constructeurs doivent soumettre des plans d'étages et d'ensemble à l'examen des fonctionnaires municipaux. Par contraste, certaines petites municipalités n'exigent que des plans d'ensemble. Charlottetown, Summerside et quelques petites collectivités permettent au personnel municipal d'émettre des permis alors que d'autres exigent l'approbation du conseil.

Le droit à verser pour un permis de construire visant des logements, à Charlottetown, est de 0,10 $ par pied carré de sol fini. À Summerside, le droit est de 3 $ par tranche de 1 000 $ de la valeur de l'aménagement. Les droits exigés dans les autres municipalités qui émettent des permis se situent entre 20 $ et 30 $ et, dans certains cas, correspondent à un pourcentage de la valeur de l'aménagement. La province possède un barème des droits, lesquels varient selon la taille et le type de l'aménagement projeté.

Avant d'obtenir un permis de construire à Charlottetown, les demandeurs doivent signer une déclaration devant témoin par laquelle ils renoncent au droit de poursuivre la ville pour les dommages subis par l'effet du règlement de construction ou de la révocation d'un permis en raison du non-respect des règlements. Charlottetown est la seule municipalité de l'Île à exiger une telle déclaration. Les dirigeants municipaux disent qu'elle pourrait servir de modèle pour les autres municipalités qui essaient de réduire les risques liés à la responsabilité.

2.2 Présentations

Le coordonnateur du projet a préparé deux versions de la présentation pour les dirigeants élus et pour le personnel. La première version s'adressait aux villes et la seconde, aux petites collectivités. Les deux présentations couvraient le même matériel de base, mais elles étaient adaptées aux intérêts des publics cibles qui avaient été définis lors de l'analyse du contexte. La version s'adressant aux villes, par exemple, présumait d'un niveau plus élevé de connaissance des questions de construction résidentielle et des avantages du code du bâtiment. Elle se concentrait davantage sur les méthodes possibles de mise en oeuvre du code. D'autre part, la version s'adressant aux petites collectivités mettait davantage l'accent sur l'explication des avantages d'un code, même dans un milieu rural.

Les présentations :

- expliquaient les raisons pour lesquelles les constructeurs faisaient la promotion de l'adoption du code;
- décrivaient les expériences de Charlottetown et de Summerside, incluant l'absence de réactions négatives à l'application imposée du code dans les secteurs nouvellement annexés;

municipal officials representing 74 per cent of the Island's population heard the pitch. The venues were seven separate town meetings, two regional meetings, to which small community representatives were invited, and the semi-annual meeting of the Federation of P.E.I. Municipalities, attended by elected officials and staff from municipalities all over the Island.

In early 1999, Mr. Finlayson and Mr. McNeil made separate presentations to the ministers and senior officials of the provincial Ministry of Development and the Ministry of Community Affairs and Attorney-General.

While the Home Builders' initiative was underway, CBC radio in Charlottetown interviewed Mr. Finlayson about the building code situation in P.E.I. That interview was broadcast locally and in some other parts of Canada. The municipal federation's newsletter "Municipal Forum", which is circulated to the Island municipalities, also gave coverage to the project.

2.3 Uniform Permit Application

To develop a standardized permit application form, existing development and building permit forms were assembled from those jurisdictions which issue them. The base document for the model permit application was the provincial government form. It was redesigned and reworded to make it more user friendly.

The model form[4] meets the requirements of all jurisdictions. Unfortunately it was difficult to reduce the amount of information required due to the universality of the document

2.4 Municipal Reaction

Officials in both Charlottetown and Summerside support province-wide code adoption because it would stop non-professional builders, seeking to escape code requirements, from building just outside city limits.

Municipal officials in communities with no building codes wish to see construction in their areas meet a high standard but feel that enforcement is beyond their financial capabilities. In general, they favour provincial action to establish province-wide standards along with a means of enforcement.

The Federation of P.E.I. Municipalities was, at one time, on record supporting provincial adoption of the NBC. At its semi-annual meeting in October 1998, though, the majority of the membership voted against adopting the NBC at that time.

"It was felt that the costs would be too prohibitive for most small communities in Prince Edward Island and the only communities that would be able to undertake this standard would be the cities of Charlottetown and Summerside," explained Judy MacDonald, the federation's acting executive director. "At this point the issue is dead, the principal factor being the costs associated with the adoption of a National Building Code."

Municipalities also showed little interest in a standard permit application form, said Ms. MacDonald. Many small municipalities already base their forms on the provincial model so they feel there is already a degree of uniformity.

2.5 Provincial Reaction

The province is moving, albeit slowly, towards some measure of NBC adoption. Even before the recent home builders' campaign on behalf of code adoption, province officials said the province was considering adoption of the NBC without Part 9 - the section that applies to most housing.

In early January 2000, Gerry MacDonald, manager of inspection services in the Ministry of Community Affairs and Attorney-General, said officials plan to present a concept for NBC adoption to the strategic planning committee of cabinet early in the year. The concept will apply only to commercial and large residential buildings.

[4] The model form is reproduced in Appendix A

Mr. MacDonald said *"small residential buildings are excluded because the province feels little pressure to include them. Many homes are already built to code because Charlottetown and Summerside enforce the NBC and many builders subscribe to the warranty program"*.

As for homes built in rural areas, many are built by their owners or by people with whom owners have a close personal relationship so the degree of quality of the final product and code compliance is directly controlled or influenced by the owner. Presumably the owners are happy with homes built in this manner so the province sees no need to meddle in their affairs, except to ensure there is plumbing and electrical code compliance.

2.6 Follow-Up

In the fall of 1998, in response to requests from the P.E.I. office of CMHC and from remnants of the home builder's association, the steering committee for the project made two recommendations:

1. Organize a campaign to lobby the provincial government to adopt a residential building code.
2. Promote the use of a standardized permit form by issuing copies of the model form to members of the home builders' association who could review it with local authorities.

Mr. Finlayson said it is unclear who was expected to carry out these activities. An active home builders' association no longer exists so there is no organized lobbying of the province from that direction. Both the professional engineers and CMHC carry ongoing efforts, urging province-wide code adoption, but these actions are unrelated to the recommendations.

3.0 Community and Key Players

3.1 P.E.I. Housing

P.E.I.'s residential construction industry operates on a fairly small scale. In December, 1999, for example, CMHC reported that housing starts in Canada were at a seasonally-adjusted annual rate of 155,400. P.E.I.'s share of that total was 300.

David Olafson of CMHC said 58 per cent of all new home construction occurs in Charlottetown and Summerside, where the NBC is enforced.

"Rural areas still represent a fair share of the market with about 40 per cent of construction activity," he said. *No other province in Canada is as dependent as P.E.I. is on its rural economy. The share of single housing starts in rural areas has remained consistent during the last four years. In fact, in 1998, rural starts outpaced urban starts. However, we expect urban centres to capture an increasing share of new activity in the future, particularly due to the aging population and the movement of seniors to urban centres."*

CMHC does not have exact figures on the number of home builders who operate on the Island. The Atlantic Home Warranty Program has 60 registered builders in P.E.I. but, according to Mr. Olafson, the total number of builders is impossible to estimate as there are builders who construct one or two homes a year but aren't associated with any company.

"They build because they are asked to by friends or family because they are perceived to be knowledgeable in construction," he said.

P.E.I. rural scene
courtesy of P.E.I. government Web site

3.2 P.E.I. National Building Code History

Lobby efforts aimed at persuading the provincial government that P.E.I. should adopt the National Building Code go back at least 30 years. At various intervals, P.E.I.-based groups have approached the government on this topic. They include the Association of Professional Engineers, the Architects' Association, the Construction Association and the Home Builders. During the 1970s, legislation for code adoption reached the floor of the Legislature but was not passed. Mr. Finlayson attributes the lack of success to P.E.I.'s strong do-it-yourself sentiment.

"There is a long tradition here of people building their own houses. There are still some people who go into the bush and cut their own lumber. I think the provincial government may be a bit afraid of encroaching on that. In the last 10 years or so there has also been this anti-regulation mood around. I think it boils down to a lack of political will. Politicians are afraid of offending their constituents, especially fishermen and farmers who are used to taking care of their own needs and want to build their own places. The imposition of a code might be seen as stepping on their toes. If you have your neighbour building your house for you and something goes wrong, you know where to find him," he said.

Pushed by the professional engineers, home builders, CMHC and the Federation of P.E.I. Municipalities, the provincial government is once more considering code adoption. Their proposal, however, excludes Part 9 of the NBC that covers small residential buildings. Even so, code supporters are willing to live with that exclusion for now.

"Half a loaf is better than none," said Mr. Finlayson. *"We see even partial adoption of the NBC as a major advance and it gives us a foot in the door to get Part 9 adopted at some later time."*

3.3 Project Team

This A•C•T project was guided by a steering committee composed of representatives from CMHC, the P.E.I. Home Builders' Association and the Federation of P.E.I. Municipalities[5].

The Home Builder's hired Mr. Finlayson to be the main project coordinator responsible for developing and implementing the strategy described earlier under "Project Methodology". Mr. Finlayson was familiar with the issues because he was formerly the executive director of the Home Builders Sector of the Construction Association of P.E.I. In this capacity, he served on the steering committee that guided the 1992 A•C•T project urging adoption of the NBC in P.E.I. He was assisted in the 1998 endeavour by Doug McNeil, then executive director of the P.E.I. Home Builders' Association,

Lou Barry, Charlottetown's chief building inspector, also provided valuable support to the effort by delivering a keynote address on Charlottetown's experiences with the building code at the October 1998 meeting of the municipal federation.

[5] Members are listed in Appendix B

4.0 La réforme de la réglementation et l'incidence sur l'abordabilité, le choix et la qualité

L'ironie du financement de ce projet par le programme ACT n'échappe pas à M. Finlayson.

« Plutôt que de prôner la réforme de la réglementation, nous demandons l'adoption d'un règlement là où il n'en existe aucun », a-t-il déclaré.

Néanmoins, les constructeurs résidentiels professionnels de l'Île et d'ailleurs au Canada considèrent que l'existence d'un code produit des incidences positives à long terme sur les coûts du logement, le choix et la qualité.

4.1 Le coût et la qualité du logement

M. Finlayson a indiqué que la question des coûts du logement a été soulevée pendant les présentations et que la Home Builders' Association ne possédait pas de données fermes à présenter. Il est cependant raisonnable de penser que le coût d'une maison conforme au code sera supérieur à celui d'une maison qui ne respecte pas les normes minimales.

Les constructeurs d'habitations font toutefois remarquer que les maisons conformes au code ont tendance à exiger moins de travaux de réparation, ce qui signifie que les coûts initiaux plus élevés sont nettement contrebalancés par les plus faibles coûts d'occupation pendant la durée utile de l'habitation.

L'existence d'une formule uniformisée de demande de permis à l'échelle de la province contribue également à réduire les coûts du logement en représentant une baisse de coûts pour les constructeurs. Munis d'une formule uniformisée, les constructeurs qui couvrent plus d'un territoire risquent moins de faire des erreurs en remplissant leurs demandes s'ils connaissent la formule, ses exigences et la terminologie employée. Les erreurs entraînent des retards et, dans le domaine de la construction, les retards sont coûteux.

4.2 Les choix de logement

Les codes du bâtiment garantissent l'uniformité des exigences, et les constructeurs résidentiels professionnels estiment que cette uniformité favorise les choix et des logements de meilleure qualité pour les consommateurs. On peut lancer de nouveaux produits sur le marché sans que les constructeurs soient obligés de constamment se battre pour les faire accepter. Si tous les codes du bâtiment se fondaient sur le CNB, les tenants d'innovations pourraient concentrer leurs efforts sur un groupe, le comité qui révise périodiquement le CNB.

4.3 Transférabilité

Peu de territoires au Canada n'utilisent pas le CNB ou un code qui se fonde sur le CNB. D'après M. Finlayson, il n'y a que certains secteurs de Terre-Neuve et du Nouveau-Brunswick, ainsi que la plus grande partie de l'Î.-P.-É., qui n'appliquent pas le code.

Même si l'Île possède une culture particulière en matière de construction résidentielle, la méthode employée par M. Finlayson et M. McNeil pour recueillir des faits et préparer les présentations pour promouvoir l'adoption d'un code pourrait être utilisée par quiconque entreprend une campagne de lobbying de même nature.

M. Finlayson ne croit pas que le modèle de formule de demande de permis qu'il a créé pour l'ensemble de l'Île pourrait servir ailleurs, étant donné que la formule a volontairement été conçue pour tenir compte des besoins locaux. D'autres territoires ont des règlements dont les formules de demande de permis doivent tenir compte.

APPENDICES

APPENDIX A: STANDARDIZED PERMIT APPLICATION FORM

Developed by the P.E.I. Home Builders Association

APPLICATION FOR DEVELOPMENT APPROVAL PERMIT

ALL APPLICANTS MUST COMPLETE SECTIONS 1, 2, 7, 8, 9, & 10.

PLEASE CHECK APPROPRIATE AREA APPLIED FOR FROM THE FOLLOWING:

SECTION 3. SUBDIVISION OF LAND ( ) SECTION 4. DEVELOPMENT / BUILDING ( )
SECTION 5. RENOVATION OR EXTENSION ( ) SECTION 6. MOBILE HOME ( )

AND PROCEED TO THE APPLICATION AREA APPLIED FOR

SECTION 1. GENERAL INFORMATION:

APPLICANT'S NAME: _____
MAILING ADDRESS: _____ POSTAL CODE: _____
TELEPHONE NUMBER - RESIDENCE: _____ BUSINESS: _____

SECTION 2. PROPERTY INFORMATION:

NAME OF PROPERTY OWNER (IF DIFFERENT FROM THE APPLICANT): _____
MAILING ADDRESS: _____ POSTAL CODE: _____
TELEPHONE NUMBER - RESIDENCE: _____ BUSINESS: _____
PROPERTY TAX NUMBER: _____ EXISTING LAND USE: _____
COMMUNITY NAME: _____ HIGHWAY ROUTE NUMBER: _____
LOCATED ON THE NORTH ( ), SOUTH ( ), EAST ( ), WEST ( ) SIDE OF THE _____ ROAD
LAND ACQUIRED FROM: _____ YEAR ACQUIRED: _____
NAME OF SUBDIVISION (IF APPLICABLE): _____ LOT NO.: _____
SIZE OF PROPERTY: ROAD FRONTAGE WIDTH: _____ DEPTH: _____ AREA: ACRES: _____ OR SQUARE FT: ____

SECTION 3. APPLICATION TO SUBDIVIDE LAND OR CHANGE LAND USE

PROPOSED LAND USE OF SUBDIVISION: PLEASE CHECK:
SINGLE FAMILY DWELLING ( ), DUPLEX DWELLING ( ), MULTIPLE ( ), MOBILE HOME ( )
SUMMER COTTAGE ( ), COMMERCIAL ( ), INDUSTRIAL ( ), PUBLIC UTILITY ( ), AGRICULTURE ( ), FORESTRY ( )
OTHER USE; PLEASE STATE _____
NUMBER OF PROPOSED LOTS BEING SUBDIVIDED: _____
CHANGE OF LAND USE FROM: _____ TO: _____

_____ _____
LAND OWNER(S) SIGNATURE DATE

SECTION 4. DEVELOPMENT / BUILDING PERMIT (CHECK AREAS THAT APPLY)

THE PROPOSAL CONSISTS OF: (PLEASE CHECK)

A) NEW BUILDING OR STRUCTURE ( ) ADDITION TO BUILDING OR STRUCTURE ( )
LOCATION CHANGE OF BUILDING OR STRUCTURE ( ) CHANGE OF USE BUILDING ( )
OTHER PROPOSED USE OF THE BUILDING: _____

B) SINGLE FAMILY DWELLING ( ) DUPLEX DWELLING ( ) MULTIPLE DWELLING ( )
SUMMER COTTAGE ( ) GARAGE ( ) COMMERCIAL ( )
INDUSTRIAL ( ) AGRICULTURE ( ) NON-COMMERCIAL ( )
STORAGE BUILDING ( )

THE NEW BUILDING, EXTENSION OR RENOVATION WILL CONSIST OF:
GROUND FLOOR: LENGTH: ___ FEET GROUND FLOOR WIDTH: _____ FEET NUMBER OF BEDROOMS: _____
NUMBER OF STORIES: _____ HEIGHT: _____ FEET TYPE OF FOUNDATION: _____
EXTERIOR WALL FINISH: _____ TYPE OF ROOF MATERIAL: _____
DEVELOPED IN ACCORDANCE WITH THE NATIONAL BUILDING CODE OF CANADA PART 9: YES ( ) NO ( )

SECTION 5. RENOVATION OR EXTENSION:

(A) NO PORTION OF THE EXTENSION WILL BE CLOSER THAN _____ FEET TO THE CENTRE OF THE NEAREST ROAD, STREET RIGHT-OF-WAY AND NOT CLOSER THAN _____ FEET TO THE NEAREST BOUNDARY OF THE PROPERTY.

(B) WILL ANY PORTION OF THE EXTENSION BE LESS THAN 75 FEET FROM ANY RIVER, POND, STREAM, WATERCOURSE, WETLAND OR SALT WATER BODY? YES ( ) NO ( ).
IF YES: INDICATE THE PROPOSED SEPARATION DISTANCE BETWEEN THE EXTENSION AND THE LANDWARD BOUNDARY OF A BEACH OR WETLAND OR THE HIGH-WATER MARK OF A WETLAND: _____ FEET

C) WILL THE BUILDING RENOVATION OR EXTENSION ENCLOSE OR COVER AN EXISTING WELL? YES ( ) NO ( )

(D) WILL ANY PORTION OF THE STRUCTURE EXTENSION BE LESS THAN 20 FEET FROM THE SEWAGE DISPOSAL SYSTEM? YES ( ) NO ( ) IF YES: INDICATE ON SITE PLAN:

(E) WILL THE RENOVATION OR EXTENSION REQUIRE OR INVOLVE THE INSTALLATION OR UPGRADE OF A SEWAGE DISPOSAL SYSTEM? YES ( ) NO ( )

(F) WHAT IS THE PRESENT USE OF THE EXISTING BUILDING? _____

(G) WHAT IS THE PROPOSED USE OF THE BUILDING EXTENSION? _____

(H) WILL THE DEVELOPMENT REQUIRE THE CREATION OF A NEW HIGHWAY ACCESS DRIVEWAY? YES ( ) NO ( )
OR THE RELOCATION OF AN EXISTING HIGHWAY ACCESS DRIVEWAY? YES ( ) NO ( )

SECTION 6. MOBILE HOME

FACTORY BUILT: YES ( ) NO ( ) MODEL NAME: _____

AGE OF HOME: ___ YRS. SIZE OF HOME : LENGTH: ___ FEET WIDTH: _____ FEET

NO. OF BEDROOMS: _____

RELOCATING A "USED" MOBILE HOME (IF APPLICABLE)

THE MOBILE HOME BEING RELOCATED IS PRESENTLY SITUATED ADJACENT TO THE: _____ ROAD OR STREET

ON PROPERTY OWNED BY: _____

IN THE COMMUNITY OF: _____

THE MOBILE HOME IS PURCHASED FROM: _____

SECTION 7. UNDERGROUND FUEL STORAGE

WILL THERE BE UNDERGROUND FUEL STORAGE (OTHER THAN AN OIL TANK IN THE BASEMENT)
YES ( ) NO ( )

SECTION 8. SITE PLAN NOTE: A SITE PLAN IS REQUIRED WITH SECTIONS 3, 4, 5 AND 7
DRAW A SITE PLAN ON THE REVERSE OF THIS FORM INDICATING:

(A) DIMENSIONS OF THE LOT,

(B) LOCATION OR PROPOSED LOCATION OF THE HOUSE, BUILDING(S), AND DRIVEWAY ON THE LOT AND PROVIDE THE DISTANCE FROM THE ROAD (RIGHT-OF-WAY) AND THE NEAREST SIDE PROPERTY BOUNDARY,

(C) THE GENERAL SLOPE OF THE LAND (INDICATE BY ARROWS),

(D) LOCATION OR PROPOSED LOCATION OF SEPTIC TANK AND ABSORPTION FIELD. IF APPLICABLE, SHOW TANK CAPACITY, LENGTH OF LINES, NUMBER OF LINES LENGTHS (DO NOT INCLUDE ANY LINE OR PIPE USED IN HEADER) AND PROVIDE SET-BACK DISTANCE FROM HOUSE, WELL AND PROPERTY BOUNDARIES,

(E) LOCATION OR PROPOSED LOCATION OF WELL AND PROVIDE SET BACK FROM NEAREST PORTION OF THE SEPTIC TANK AND ABSORPTION FIELD.

SECTION 9. ESTIMATED COST OF THE PROJECT $_____

SECTION 10. I WAIVER ALL RIGHT OR ACTION AGAINST THE ISSUER OF THIS PERMIT AND / OR ANY OF ITS OFFICERS, AGENTS OR EMPLOYEES IN RESPECT OF ANY DAMAGES WHICH MAY BE CAUSED THROUGH THE OPERATION OF ANY PROVISION OR PROVISIONS IN ANY OF THE MUNICIPAL OR PROVINCIAL REGULATIONS OR THE REVOKING OF A PERMIT FOR ANY CAUSE OR IRREGULARITY OR NON CONFORMITY WITH THE MUNICIPAL OR PROVINCIAL REGULATIONS ADOPTED BY THE ISSUER OF THIS PERMIT.

I HEREBY CERTIFY THAT TO THE BEST OF MY KNOWLEDGE AND ABILITY, THE INFORMATION THAT I HAVE PROVIDED ON THIS FORM IS TRUE AND COMPLETE.

_____ _____

SIGNATURE **DATE**

NOTE: THE APPLICATION MUST BE ACCOMPANIED BY THE APPROPRIATE FEE AND SUCH ADDITIONAL INFORMATION AS MAY BE REQUIRED UNDER THE REGULATIONS.

ALL APPLICATIONS MUST BE ACCOMPANIED BY A GEO-LINC MAP SHOWING THE PARCEL BEING DEVELOPED OR THE LOT(S) BEING SUBDIVIDED OUTLINED IN RED.

LIST OF ATTACHMENTS: DESCRIPTION OF DRAWINGS ETC.

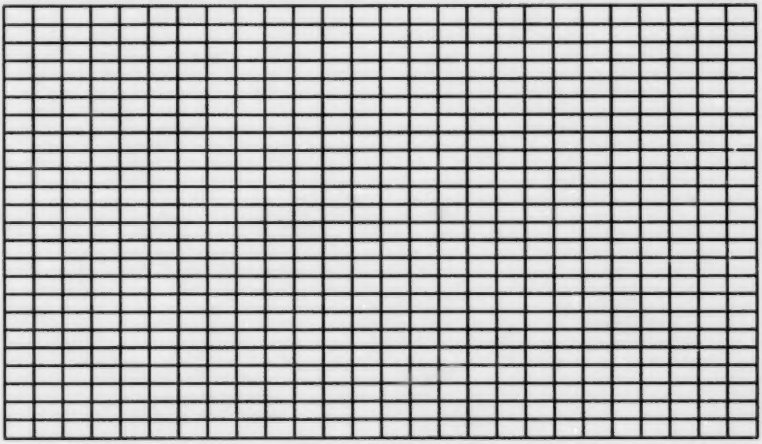
_____

_____

_____

_____

SITE PLAN:



DEPARTMENTAL USE ONLY

COMMENTS: _____

_____

RECOMMENDATION: _____

DATE _____ 20___ CERTIFYING SIGNATURE _____

THIS APPLICATION SHOULD BE FORWARDED TO: _____

Appendix B: Project Team Members

Grant McLeod, Chair of the Home Builders' Association of Prince Edward Island
Guy Robichaud, Technical Resource Officer, CMHC
Lisa Doyle-MacBain, Executive Director, Federation of P.E.I. Municipalities
Norman Finlayson, A•C•T Project Officer, Home Builders' Association of Prince Edward Island
Doug McNeil, A•C•T Project Officer, Home Builders' Association of Prince Edward Island

There was active assistance and support from David Olafson of CMHC, who provided meeting space for team meetings, and from Lorne Moase, former acting executive director of the Federation of P.E.I. Municipalities. The Home Builders' Association of Prince Edward Island provided office space and equipment for the project.

ABORDABILITÉ ET CHOIX TOUJOURS (ACT)
PROJET DE RÉFORME DE LA RÉGLEMENTATION

Projet visant à promouvoir l'adoption du Code national du bâtiment et d'une formule uniformisée de demande de permis de construire à l'Île-du-Prince-Édouard

La Home Builders' Association of Prince Edward Island

Préparé pour

la Fédération canadienne des municipalités
l'Association canadienne des constructeurs d'habitations
l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine
la Société canadienne d'hypothèques et de logement

Février 2000

Étude de cas rédigée par : **Word-Works Communications Services**
Kanata (Ontario)

Cette étude de cas a été financée par la Société canadienne d'hypothèques et de logement. Cependant, les opinions exprimées sont celles des auteurs et la Société n'assume aucune responsabilité.

Vous pouvez obtenir sans frais des exemplaires additionnels du présent rapport et des études de cas produites à ce jour en vous adressant au Centre canadien de documentation sur l'habitation, 700, chemin de Montréal, Ottawa (Ontario) K1A 0P7. Téléphone : (613) 748-2367; télécopieur : (613) 748-2143; courrier électronique : chic@cmhc-schl.gc.ca.

On peut consulter les études de cas et autres renseignements sur les programmes sur le site Web de la Fédération canadienne des municipalités. Rendez-vous à www.fcm.ca/act/index-f.html (pour les versions françaises) ou à www.fcm.ca/act/index-e.html (pour les versions anglaises).

AVANT-PROPOS

Le projet décrit dans la présente étude de cas a reçu une aide financière dans le cadre du programme Abordabilité et choix toujours (ACT), initiative conjointe gérée par la Fédération canadienne des municipalités, l'Association canadienne des constructeurs d'habitations et l'Association canadienne d'habitation et de rénovation urbaine, ainsi que par la Société canadienne d'hypothèques et de logement, qui a versé le financement. Le programme ACT est administré par la Fédération canadienne des municipalités.

Lancé en janvier 1990, le programme ACT a été conçu pour favoriser les modifications aux règlements d'urbanisme et de construction, et aux procédures d'approbation des aménagements résidentiels dans le but d'améliorer l'abordabilité, le choix et la qualité des logements. En 1998, le programme ACT a été reconnu par le Centre des Nations Unies pour les établissements humains comme une des meilleures pratiques pour améliorer le milieu de vie.

Dans le cadre du programme ACT, des subventions sont accordées à des municipalités, à des constructeurs et promoteurs privés et sans but lucratif et, à des urbanistes et des architectes, afin de les encourager à lancer des mesures novatrices de réforme de la réglementation dans les municipalités canadiennes. Trois types de projets sont admissibles à des subventions dans le cadre du programme ACT : les projets de démonstration, les projets de rationalisation du processus d'approbation, ainsi que les études de cas (de mesures existantes).

Les projets de démonstration comprennent la construction d'habitations novatrices qui démontrent de quelle façon la modification des règlements d'urbanisme et de construction peut avoir pour effet d'améliorer l'abordabilité, les choix et la qualité.

Les projets de rationalisation du processus d'approbation comprennent la conception de méthodes ou de démarches qui entraînent la réduction du temps et des efforts requis pour obtenir l'approbation d'aménagements résidentiels.

Les subventions pour la réalisation des *études de cas* sont accordées pour la documentation de mesures existantes de réforme de la réglementation.

Le changement et l'innovation exigent la participation de tous les intervenants du secteur de l'habitation. Le programme ACT offre aux groupes locaux une occasion unique de travailler ensemble à relever les préoccupations relatives au logement, à s'entendre sur des solutions possibles et à prendre des mesures concrètes. Par conséquent, deux des éléments essentiels des projets parrainés dans le cadre du programme ACT sont la participation et la coopération de divers intervenants du secteur de l'habitation à toutes les étapes de chaque projet, de la conception à la réalisation.

Tous les projets subventionnés dans le cadre du programme ACT font l'objet d'études de cas qui permettent d'en diffuser les détails et de faire connaître les bienfaits de la réforme de la réglementation aux autres municipalités canadiennes. Chaque étude de cas traite de la réforme effectuée, des buts visés et des leçons tirées. S'il y a lieu, on calcule aussi les économies réalisées grâce aux modifications apportées aux divers règlements d'urbanisme, d'aménagement et de construction.

TABLES DES MATIÈRES

APERÇU DU PROJET i

1.0 DESCRIPTION DU PROJET 1
- 1.1 Introduction 1
- 1.2 Motivations 1
- 1.3 Objectifs 3
- 1.4 Méthode d'étude 3

2.0 RÉSULTATS 4
- 2.1 Analyse du contexte 4
- 2.1.1 Attitudes des associations 4
- 2.1.2 Pratiques municipales 4
- 2.2 Présentations 5
- 2.3 Formule uniformisée de demande de permis 6
- 2.4 Réaction des municipalités 6
- 2.5 Réaction de la province 7

3.0 INTERVENANTS DES COLLECTIVITÉS ET PRINCIPAUX ACTEURS 8
- 3.1 Le logement à l'Î.-P.-É. 8
- 3.2 L'Î.-P.-É. et le Code national du bâtiment 8
- 3.3 L'équipe chargée du projet 9

4.0 LA RÉFORME DE LA RÉGLEMENTATION ET L'INCIDENCE SUR L'ABORDABILITÉ, LE CHOIX ET LA QUALITÉ 10
- 4.1 Le coût et la qualité du logement 10
- 4.2 Les choix de logement 10
- 4.3 Transférabilité 10

ANNEXE A : Formule uniformisée de demande de permis 13
ANNEXE B : Membres de l'équipe chargée du projet 17

APERÇU DU PROJET

La Home Builders' Association of Prince Edward Island a créé et dispensé une série de présentations aux dirigeants et aux membres du personnel des municipalités de l'Î.-P.-É. qui n'ont pas adopté le Code national du bâtiment (CNB).

Bien qu'aucun code de construction ne soit en vigueur à l'échelle de la province, les villes de Charlottetown et de Summerside appliquent le CNB. Cependant, dans les régions rurales, les maisons ne sont construites suivant les normes minimales du CNB que si le constructeur choisit de le faire. Les constructeurs le font pour les raisons suivantes :

- s'ils sont inscrits au Programme de garantie des maisons neuves de l'Atlantique;
- s'ils construisent des maisons suivant les normes R2000;
- s'ils veulent que les maisons qu'ils construisent soient admissibles au financement LNH.

L'objectif convenu pour ce projet était de persuader les municipalités n'appliquant aucun code d'adopter le CNB. En réalité, les promoteurs du projet comprenaient que les petites municipalités n'avaient pas les moyens d'adopter sans aide le CNB. Les entrepreneurs en construction résidentielle espéraient cependant les convaincre que la construction de maisons conformes au code améliorerait leurs collectivités. Ils voulaient que les municipalités se joignent à eux pour faire des pressions auprès du gouvernement provincial pour qu'il adopte le code à l'échelle de la province.

Les constructeurs d'habitation espéraient aussi persuader les municipalités des bienfaits d'une formule uniformisée de demande de permis de construire et de permis d'aménagement. Le document qui a servi de base au modèle de formule uniformisée de demande de permis est la formule du gouvernement provincial. On l'a retravaillée et reformulée pour la rendre plus facile à utiliser.

Le Code national du bâtiment de 1995

Les constructeurs d'habitation de l'Î.-P.-É. disent que l'adoption du CNB exercerait probablement une pression à la hausse sur le prix des maisons dans les régions où aucun code n'est appliqué, étant donné que les maisons construites conformément au code seraient plus coûteuses que celles qui ne sont pas conformes aux normes minimales. Ils affirment cependant que les maisons qui sont conformes au code ont tendance à exiger moins de travaux de réparation. Les dépenses d'occupation moins élevées, pendant toute la durée utile de l'habitation, contrebalanceraient amplement les coûts initiaux plus élevés.

L'application d'un code du bâtiment à l'échelle de la province donne lieu à des exigences uniformes, et les entrepreneurs en construction professionnels estiment que cette uniformité favorise les choix et la production de logements de meilleure qualité pour les consommateurs. On peut lancer de nouveaux produits sur le marché sans que les constructeurs soient obligés de se battre pour les faire accepter, municipalité par municipalité, ce qui donne lieu à des gains d'efficience et accélère le processus d'approbation. Quand chaque territoire peut imposer

ses propres exigences, les obstacles sont plus nombreux, et non le contraire.

Une formule uniformisée de demande de permis pour l'ensemble de l'Î.-P.-É. contribuerait à la réduction des coûts du logement en faisant baisser les coûts que les constructeurs assument. Avec une formule uniformisée, les constructeurs qui couvrent plus d'un territoire risquent moins de faire des erreurs dans leurs demandes de permis. Ils finissent par connaître la formule, les exigences et la terminologie employée. Les erreurs entraînent des retards et, dans le domaine de la construction, les retards sont coûteux.

1.0 DESCRIPTION DU PROJET

1.1 Introduction

Quand les Canadiens achètent ou louent une habitation, ils ne se posent probablement pas beaucoup de questions sur les codes du bâtiment. Ils présument tout simplement que l'habitation a été construite dans le respect des normes prescrites. Dans la plupart des régions canadiennes, on peut effectivement en présumer. Cependant, ce n'est pas le cas à l'Île-du-Prince-Édouard, car aucun code de construction n'est appliqué dans la plus grande partie de la province.

Le Code national du bâtiment

Le CNB, élaboré par le Conseil national de recherches du Canada, contient un ensemble de normes minimales de sécurité visant la santé publique, la protection contre l'incendie et la résistance structurale. La Partie 9 du Code, souvent appelée la section résidentielle, s'applique aux immeubles d'au plus trois étages dont la superficie ne dépasse pas 600 mètres carrés (6 500 pieds carrés).

Le Code régit les éléments de conception et de construction, notamment :

- les matériaux
- les méthodes de construction
- les exigences relatives aux éléments structuraux
- les exigences relatives au lien entre différents éléments structuraux.

Les constructeurs résidentiels professionnels et d'autres personnes à l'Î.-P.-É. estiment qu'il est temps que la province adopte un code qui régira tous les types de construction, et notamment la construction résidentielle. En 1998, à l'aide d'une subvention de 10 000 $ versée dans le cadre du programme ACT, la PEI Home Builders' Association[1] a entrepris de persuader les autorités municipales et provinciales du bien-fondé d'adopter le Code national du bâtiment (CNB). En même temps, elle pressait les municipalités d'adopter une formule uniformisée de demande de permis de construire et de permis d'aménagement.

1.2 Motivations

Des 89 municipalités de l'Î.-P.-É., seulement deux, Charlottetown et Summerside, appliquent le CNB. Les régions non constituées en corporation n'appliquent pas de code du bâtiment non plus.

Les efforts déployés dans le passé pour promouvoir l'adoption du code à l'échelle de la province ont échoué. (Voir la section 3.2, L'Î.-P.-É. et le Code national du bâtiment, pour un bref exposé sur la situation). Dans le cadre de ces efforts antérieurs, l'Association de la construction de l'Î.-P.-É. - secteur de la construction résidentielle avait déjà élaboré un projet avec l'aide du programme ACT en 1992.

L'étude de cas ACT visant ce projet réalisé en 1992, s'intitulé « Adoption du Code national du bâtiment à l'Île-du-Prince-Édouard »[2], et présente plusieurs arguments en faveur de l'adoption du code. Six ans plus tard, au moment où les constructeurs d'habitation se sont de nouveau attaqués à cette question, on constatait très peu de changements sur le plan politique. Par conséquent, bon nombre des arguments présentés en 1992 étaient toujours valables, et les constructeurs d'habitation en ont fait la base de leur campagne de 1998.

- *Questions relatives à la protection des consommateurs :* Les maisons qui ne sont pas construites conformément au normes du CNB ne sont pas admissibles à la protection de la Garantie des maisons neuves de l'Atlantique, dont le bureau central est à Halifax et qui couvre les quatre provinces de l'Atlantique. Il peut aussi être plus difficile d'obtenir des polices d'assurance à taux concurrentiels si les maisons ne sont pas conformes au code.

[1] Peu de temps après ce projet, la PEI Home Builders' Association s'est dissoute pour des raisons n'ayant rien à voir avec le projet.

[2] On peut emprunter ce rapport au Centre canadien de documentation sur l'habitation, 700, chemin de Montréal, Ottawa (Ontario) K1A 0P7. Téléphone : (613) 748-2367; télécopieur : (613) 748-6069; ATS : (613) 748-2143.

- *Questions de sécurité :* L'absence d'un code et donc de services d'inspection, peuvent avoir, sur la sécurité des résidents d'immeubles d'appartements, de graves répercussions pouvant aller jusqu'à la perte de vie, du fait de l'utilisation de matériaux inadéquats ou de techniques de construction médiocres. (Tous les bâtiments construits à l'Î.-P.-É. doivent être conformes aux codes provinciaux de l'électricité et de la plomberie.)

  Lou Barry, premier inspecteur en bâtiment de la ville de Charlottetown, est d'avis que l'existence et l'exécution d'un code sauve des vies. Voici ce qu'a dit M. Barry à ce sujet, alors qu'il s'adressait à la Federation of PEI Municipalities en 1998 :

  « Je crois que rien ne peut corroborer avec autant d'éloquence l'importance de l'application d'un code, que ce qui s'est produit à Charlottetown en août 1997, quand une explosion majeure a détruit une maison jumelée relativement neuve. Deux personnes âgées sont sorties indemnes de cette explosion qui aurait pu être tragique, à mon point de vue, si la structure n'avait pas été construite suivant les normes du Code national du bâtiment. »

- *Questions financières :* L'application uniforme du CNB à l'Î.-P.-É. aiderait les acheteurs de maisons à obtenir du financement, étant donné que toutes les maisons neuves financées au moyen de prêts assurés en vertu de la Loi nationale sur l'habitation doivent être conformes au CNB. Grâce aux prêts assurés en vertu de la LNH, les versements initiaux peuvent correspondre à aussi peu que cinq pour cent du prix de vente. Sans assurance, le versement initial minimum est de 25 pour cent.

  Comme l'indique David Olafson, représentant pour l'Î.-P.-É. au bureau de Charlottetown de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, les maisons qui ne sont pas conformes aux normes du CNB pourraient, dans l'avenir, être revendues sur le marché et devenir admissible à l'assurance LNH. Il ajoute que l'application d'un code du bâtiment à l'échelle de la province garantirait que les maisons neuves revendues dans l'avenir seraient conformes aux normes prescrites dès leur construction.

  Les maisons qui ne sont pas construites conformément au code sont moins coûteuses initialement, mais elles peuvent rapidement avoir besoin de réparations coûteuses qui n'auraient peut-être pas été nécessaires si l'on avait respecté les normes acceptées de construction résidentielle.

- *Questions relatives à l'industrie :* L'absence de pratiques de construction uniformes à l'Î.-P.-É. donne lieu à une industrie à deux niveaux constituée de ceux qui construisent des maisons conformes au code et de ceux qui ne le font pas. De nombreux constructeurs professionnels - qui sont là pour rester - disent que l'absence de code accorde un avantage démesuré aux constructeurs qui sont là pour le court terme, dans le processus de soumission. Les constructeurs à court terme peuvent réduire leurs coûts en ne respectant pas les normes minimales de salubrité et de sécurité. Les constructeurs de carrière, quant à eux, font partie d'associations industrielles ou participent au Programme de garantie des maisons neuves et doivent se conformer au CNB.

La PEI Home Builders' Association croit que tous ces problèmes seraient résolus si les municipalités de l'Île, ou le gouvernement provincial, adoptaient le CNB. L'association a aussi indiqué que les constructeurs et les promoteurs ont besoin d'un processus uniformisé de demande de permis.

Le rapport de l'association sur le projet ACT de 1998 est intitulé « Projet visant à promouvoir l'adoption du Code national du bâtiment et d'une formule uniformisée de demande de permis de construire à l'Île-du-Prince-Édouard »[3] (existe en anglais seulement). En ce qui concerne la formule uniformisée de demande de permis, le rapport

[3] On peut emprunter ce rapport au Centre canadien de documentation sur l'habitation, 700, chemin de Montréal, Ottawa (Ontario) K1A 0P7. Téléphone : (613) 748-2367; télécopieur : (613) 748-4069; ATS : (613) 748-2143.

indique que les demandeurs se trouvent devant une grande variété de formules différentes à remplir et de documentation à fournir, tout dépendant de l'endroit où ils souhaitent faire de la construction dans la province. Dans un secteur aussi restreint que l'Î.-P.-É., il arrive souvent que les constructeurs acceptent de faire du travail à l'extérieur de leurs marchés locaux. Une formule uniformisée de demande de permis utilisée à l'échelle de la province leur permettrait d'économiser temps et argent.

1.3 Objectifs

Pressée par la SCHL et aidée activement par la Federation of PEI Municipalities, la PEI Home Builders' Association a entrepris en 1998 son projet qui consistait en travaux de recherche et de préparation, et en présentations aux collectivités de l'Île-du-Prince-Édouard, dans les buts suivants :

- les encourager à envisager l'adoption du Code national du bâtiment
- promouvoir un processus uniformisé d'approbation des permis pouvant être utilisé par les municipalités qui émettent des permis.

Les constructeurs d'habitation ne s'attendaient pas à ce que des municipalités sans code du bâtiment adoptent de leur propre chef le CNB à la suite de leur initiative. Les petites municipalités sont nombreuses à l'Î.-P.-É., et leurs préoccupations dominantes sont liées à l'incidence que les coûts d'application auraient sur leurs budgets municipaux, ainsi qu'aux obligations qu'elles risqueraient de devoir assumer si elles adoptaient un code sans pouvoir s'offrir des services d'inspection.

L'objectif fondamental de l'association de constructeurs était donc de convaincre les municipalités que des maisons conformes au code contribueraient à l'amélioration de leurs collectivités, et ce les encourager à travailler avec les constructeurs d'habitation pour faire des pressions auprès du gouvernement provincial en vue de l'adoption du code à l'échelle de la province.

1.4 Méthode d'étude

La PEI Home Builders' Association a confié au consultant Norman Finlayson, à titre de coordonnateur de projet, la tâche d'élaborer et de mettre en oeuvre une stratégie visant à persuader les municipalités des bienfaits d'un code du bâtiment et d'une formule uniformisée de demande de permis. Il était assisté de Doug McNeil, de l'association des constructeurs. L'équipe chargée du projet a élaboré une stratégie en trois étapes :

- *Analyse du contexte* : Rencontrer divers groupes de l'industrie et autres qui s'intéressent à la question du code du bâtiment, afin d'évaluer les attitudes actuelles par rapport à l'adoption du code et de jauger leur degré d'appui à l'initiative. Passer en revue la situation actuelle à l'Î.-P.-É. et ailleurs, en ce qui concerne la mise en oeuvre et l'application d'un code. Évaluer les diverses méthodes employées à l'Île pour traiter et émettre des permis de construire et des permis d'aménagement.

- *Préparation de la présentation* : Préparer une présentation s'adressant aux dirigeants municipaux et provinciaux, en faisant ressortir les bienfaits de l'application d'un code pour les consommateurs et pour l'industrie de la construction résidentielle. Créer un modèle de formule uniformisée de demande de permis à soumettre à l'examen des fonctionnaires municipaux et provinciaux.

- *Présentation* : Organiser des rencontres en vue de communiquer le message. Les groupes cibles étaient les dirigeants nommés et élus de sept villages et de 66 collectivités de tous les coins de l'Île, les ministres provinciaux chargés du Développement, des Services communautaires et du bureau du Procureur général (ce dernier ministère est responsable des services provinciaux d'inspection et de l'émission des permis de construire dans les secteurs non constitués en corporation de la province).

2.0 RÉSULTATS

2.1 Analyse du contexte

2.1.1 Attitudes des associations

À l'étape initiale, M. Finlayson a consulté neuf groupes de l'Île afin de recueillir leurs points de vue sur l'adoption du code. L'éventail des groupes couverts était vaste, des ingénieurs et architectes professionnels aux défenseurs des droits des personnes handicapées et des aînés. En tout, huit groupes ont manifesté leur appui à l'initiative des constructeurs d'habitation. Une seule association a soulevé des objections, indiquant que ses membres n'avaient pas exprimé d'opinion collective à cet égard.

Les associations professionnelles liées au domaine de la construction représentant les ingénieurs, architectes et entrepreneurs ont exprimé leur appui inébranlable et de longue date à l'adoption et à l'application du CNB à l'échelle provinciale. Les associations représentant les personnes handicapées et les aînés avaient leurs propres raisons pour appuyer le projet.

Le Prince Edward Island Council of the Disabled a indiqué que l'adoption du CNB permettrait d'exiger la conception et la construction d'immeubles sans obstacles. Le conseil considérait aussi que son adoption contribuerait à faire prendre conscience des obstacles qui existent dans l'environnement public (p. ex. : les trottoirs).

Les raisons qui motivaient la Prince Edward Island Seniors Federation à appuyer le projet étaient semblables. Les aînés qui font rénover leurs maisons pour les adapter aux handicaps qui prennent de l'ampleur avec l'âge veulent avoir la certitude que le travail sera exécuté conformément au CNB.

2.1.2 Pratiques municipales

L'analyse du contexte a aussi porté sur les expériences que Charlottetown et Summerside ont du CNB, et sur la façon dont les demandes de permis sont traitées dans diverses parties de la province. Voici les résultats de cet examen :

Charlottetown et le CNB : La ville a adopté le CNB en 1960, en guise de norme de construction pour tous les types d'immeubles. Les inspecteurs veillent au respect du code en examinant les immeubles en construction aux étapes de la fondation et de la charpente, puis une fois l'immeuble achevé. Ce n'est qu'après une inspection finale satisfaisante qu'un permis d'occupation est émis. La ville compte sur les autorités provinciales pour la conformité aux normes visant la plomberie et l'électricité.

En 1995, la ville et plusieurs collectivités frontalières se sont fusionnées. À l'exception des plus gros immeubles, conçus par des professionnels autorisés, une bonne part des immeubles des secteurs annexés n'avaient pas été construits dans le respect du code. Le personnel de l'inspection des bâtiments de la ville ne savait pas comment la population et l'industrie de la construction de ces secteurs accepteraient des règlements plus stricts.

Avant d'imposer son code du bâtiment aux collectivités annexées, la ville a mené un examen approfondi de son règlement de construction, afin de déterminer les changements qui pourraient y être apportés pour qu'il tienne compte des circonstances de ces secteurs. Ce processus a comporté de vastes consultations auprès d'ingénieurs, d'architectes, de constructeurs, de fournisseurs de matériaux de construction et d'autres intervenants liés au secteur de la construction commerciale et résidentielle. Le personnel de la ville a aussi examiné les pratiques suivies ailleurs au Canada.
Ce processus d'inclusion a été efficace. Quand le nouveau règlement de construction visant la ville fusionnée a pris effet, le 1er janvier 1998, il jouissait déjà d'un appui général de l'ensemble de l'industrie de la construction.

- traitaient des coûts pour les consommateurs (plus élevés au moment de l'achat, mais contrebalancés par des coûts moins élevés d'entretien et de réparation);
- abordaient les questions monétaires et légales en indiquant que les municipalités pourraient mettre en commun leurs ressources pour retenir les services d'un inspecteur qui couvrirait une région complète;
- expliquaient la formule de demande de permis uniformisée et ses avantages (distribution de copies de la formule à chaque rencontre);
- suggéraient aux municipalités de faire des pressions auprès du gouvernement provincial en faveur de l'adoption du code, par l'intermédiaire de leur fédération.

Selon le plan initial, on devait faire des présentations dans sept villes et 66 petites collectivités. Les événements ont cependant joué contre cette stratégie. La dissolution imminente de la PEI Home Builders' Association à l'époque a causé un certain ralentissement de la lancée pour le coordonnateur du projet. Malgré tout, selon M. Finlayson, des dirigeants municipaux représentant 74 pour cent de la population de l'Île ont entendu le message. Les présentations ont été faites à l'occasion de sept réunions municipales, de deux rencontres régionales auxquelles les représentants des petites collectivités étaient invités et de la réunion semestrielle de la Federation of PEI Municipalities, à laquelle assistaient des représentants municipaux élus et des fonctionnaires municipaux de tous les coins de l'Île.

Au début de 1999, M. Finlayson et M. McNeil ont présenté des exposés distincts aux ministres et aux dirigeants des ministères du Développement, des Services communautaires et du bureau du Procureur général.
Après que les constructeurs d'habitation aient lancé leur initiative, la station radiophonique de Radio-Canada à Charlottetown a interviewé M. Finlayson au sujet de la situation relative au code du bâtiment à l'Île. Cette entrevue a été diffusée localement, ainsi qu'ailleurs au Canada. Le bulletin de la fédération municipale « Municipal Forum », qui est distribué dans toutes les municipalités de l'Île, a aussi traité du sujet.

2.3 Formule uniformisée de demande de permis

Afin de créer une formule uniformisée de demande de permis, on a rassemblé les formules existantes de demande de permis de construire et de permis d'aménagement des territoires qui en fournissent. Le document qui a servi de base au modèle de demande de permis est la formule du gouvernement provincial. On l'a retravaillée et reformulée afin de la rendre plus facile à utiliser.

Le modèle de formule[4] répond aux besoins de tous les territoires. Malheureusement, il a été difficile de diminuer la quantité d'information requise en raison de l'universalité du document.

2.4 Réaction des municipalités

Les dirigeants de Charlottetown et de Summerside appuient l'adoption d'un code à l'échelle de la province, parce qu'il empêcherait les constructeurs non professionnels d'échapper aux exigences du code en construisant juste à l'extérieur des limites de la ville. Les dirigeants municipaux des collectivités qui n'appliquent pas de code du bâtiment veulent que la construction dans leurs secteurs réponde à des normes élevées, mais ils considèrent que l'exécution d'un code dépasse leurs capacités financières. Ils sont généralement en faveur de la prise de mesures par la province visant l'établissement de normes provinciales accompagnées de mécanismes d'application.

À un moment donné, la Federation of PEI Municipalities avait déclaré son appui à l'adoption du CNB par la province. Cependant, à sa réunion semestrielle d'octobre 1998, la majorité des membres ont voté contre l'adoption du CNB.

[4] Le modèle est reproduit à l'annexe A.

« On estimait que les coûts seraient trop élevés pour la plupart des petites municipalités de l'Île-du-Prince-Édouard et que les seules collectivités qui seraient capables d'appliquer ces normes seraient les villes de Charlottetown et de Summerside », avait expliqué Judy MacDonald, la directrice exécutive intérimaire. *« En ce moment, on n'en parle plus. Le principal facteur réside dans les coûts associés à l'adoption du Code national du bâtiment. »*

Les municipalités ont également manifesté peu d'intérêt pour une formule uniformisée de demande de permis, d'après Mme MacDonald. De nombreuses petites municipalités ont déjà des formules qui se fondent sur le modèle provincial et estiment par conséquent qu'il existe déjà une certaine uniformité.

2.5 Réaction de la province

La province progresse, lentement, vers un certain degré d'adoption du CNB. Même avant la récente campagne de promotion de l'adoption du code menée par les constructeurs d'habitations, les dirigeants avaient dit que la province envisageait l'adoption du CNB, exception faite de la Partie 9 - celle qui porte sur la plupart des habitations.

Au début de janvier 2000, Gerry MacDonald, directeur des services d'inspection du ministère des Services communautaires et du Procureur général, a affirmé que les dirigeants prévoyaient présenter un concept d'adoption du CNB au comité de planification stratégique du Cabinet au début de l'année. Le concept ne s'appliquera qu'aux immeubles commerciaux et aux grands immeubles résidentiels.

M. MacDonald a indiqué que les petits immeubles résidentiels sont exclus parce que rien ne presse la province de les inclure. De nombreuses maisons sont déjà construites conformément au code parce que Charlottetown et Summerside appliquent le CNB et de que nombreux constructeurs participent au programme de garantie.

Pour ce qui est des maisons construites dans les régions rurales, bon nombre sont construites par leurs propriétaires ou par des personnes avec lesquelles les propriétaires entretiennent des rapports personnels étroits, de sorte que les propriétaires influencent, ou exercent un contrôle direct, sur le degré de qualité du produit fini et le respect du code. On présume que les propriétaires sont satisfaits des maisons qui sont ainsi construites. La province ne voit donc pas de raison de s'en mêler, sauf pour s'assurer du respect des codes de plomberie et d'électricité.

2.6 Suivi

À l'automne de 1998, en réponse aux demandes du bureau de la SCHL à l'Î.-P.-É. et de ce qui restait de l'association des constructeurs d'habitations, le comité directeur du projet a présenté deux recommandations :

1. que l'on organise une campagne visant à faire pression sur le gouvernement provincial pour qu'il adopte un code du bâtiment résidentiel;
2. que l'on fasse la promotion d'une formule uniformisée de demande de permis en fournissant des exemplaires du modèle de formule aux membres de l'association des constructeurs d'habitation, lesquels pourraient les examiner avec les autorités locales.

M. Finlayson a indiqué qu'on ne savait pas vraiment qui devait s'acquitter de ces activités. En l'absence d'une association de constructeurs résidentiels active, on ne peut s'attendre à des activités de lobbying organisées auprès de la province de la part des constructeurs. Les ingénieurs professionnels et la SCHL poursuivent de leurs côtés leurs efforts de pression en vue de l'adoption d'un code provincial, mais ces actions n'ont aucun lien avec les recommandations.

3.0 Intervenants des collectivités et principaux acteurs

3.1 Le logement à l'Î.-P.-É.

L'industrie de la construction résidentielle de l'Î.-P.-É. fonctionne à une échelle relativement petite. En décembre 1999, par exemple, la SCHL indiquait que le taux annuel désaisonnalisé des mises en chantier résidentielles au Canada était de 155 400. La part de l'Île était de 30.

David Olafson, de la SCHL, a indiqué que 58 pour cent de toutes les nouvelles maisons construites à l'Île le sont à Charlottetown et à Summerside, là où le CNB est appliqué.

« Les régions rurales représentent encore une bonne part du marché, avec 40 pour cent de l'activité de construction », a-t-il indiqué. *« Aucune autre province au Canada ne dépend autant de son économie rurale que l'Î.-P.-É. La proportion des mises en chantier de maisons individuelles dans les régions rurales est demeurée constante au cours des quatre dernières années. En fait, en 1998, les mises en chantier dans les régions rurales ont dépassé celles des régions urbaines. Cependant, nous nous attendons à ce que les centres urbains s'accaparent une part accrue de l'activité de construction dans l'avenir, particulièrement en raison du vieillissement de la population et du mouvement des aînés vers les centres urbains. »*

Scène typique de l'Î.-P.-É.,
courtoisie du site Web du gouvernement de l'Î.-P.-É.

La SCHL ne possède pas de données précises sur le nombre de constructeurs d'habitations qui font des affaires sur l'Île. Soixante constructeurs de l'Île sont inscrits au Programme de garantie des maisons neuves de l'Atlantique, mais selon M. Olafson, le nombre total de constructeurs est impossible à estimer puisque certains ne construisent qu'une ou deux maisons par année et ne sont associés à aucune société.

« Ils construisent des maisons à la demande d'amis ou de membres de leur famille qui ont l'impression qu'ils s'y connaissent en construction », a-t-il affirmé.

3.2 L'Î.-P.-É. et le Code national du bâtiment

Les activités de lobbying qui visent à persuader le gouvernement provincial d'adopter pour l'Île le Code national du bâtiment remontent à au moins 30 ans. À différentes époques, des groupes de l'Île ont fait des démarches à cette fin auprès du gouvernement, notamment, l'Association of Professional Engineers, l'Architects' Association, la Construction Association et la Home Builders' Association. Au cours des années 70, un projet de loi sur l'adoption du code s'est rendu jusqu'à l'assemblée législative, mais n'a pas été adopté. M. Finlayson attribue cet échec à la culture d'autoconstruction solidement ancrée.

« Depuis toujours à l'Île, les gens construisent eux-mêmes leurs maisons. Il s'en trouve encore qui vont eux-mêmes dans le bois couper leur bois d'oeuvre. Je crois que le gouvernement provincial a un peu peur d'empiéter sur ce terrain. Au cours des quelque dix dernières années, on a aussi constaté une tendance générale d'opposition à la réglementation. Je crois que tout se résume à un manque de volonté politique. Les politiciens craignent d'offenser leurs électeurs,

particulièrement les pêcheurs et les fermiers qui sont habitués de s'occuper d'eux-mêmes et qui veulent construire eux-mêmes leurs maisons. Les gens pourraient considérer qu'on leur marche sur les pieds en leur imposant un code. Si votre voisin construit votre maison et que quelque chose ne va pas, vous savez où le trouver», a-t-il indiqué.

Sous les pressions des ingénieurs professionnels, des constructeurs d'habitations, de la SCHL et de la Federation of PEI Municipalities, le gouvernement provincial se penche de nouveau sur la possibilité d'adopter un code. La proposition gouvernementale exclut cependant la Partie 9 du CNB qui porte sur les petits immeubles résidentiels. Néanmoins, les tenants du code sont prêts à accepter cette exclusion pour le moment.

« C'est mieux que rien du tout », a indiqué M. Finlayson. *« Nous voyons l'adoption, même partielle, du CNB comme un grand progrès et nous aurons alors le pied dans la porte pour ce qui sera d'obtenir l'adoption ultérieure de la Partie 9. »*

3.3 L'équipe chargée du projet

Ce projet ACT a été orienté par un comité directeur composé de représentants de la SCHL, de la PEI Home Builders' Association et de la Federation of PEI Municipalities[5]. Les constructeurs d'habitations ont retenu les services de M. Finlayson, à titre de coordonnateur principal du projet ayant la responsabilité de créer et de mettre en oeuvre la stratégie décrite antérieurement sous « Méthode d'étude ». M. Finlayson connaissait bien les enjeux puisqu'il a déjà été directeur exécutif de l'Association de la construction de l'Î.-P.-É. - Secteur de la construction résidentielle. À ce titre, il a fait partie du comité directeur ayant dirigé le projet ACT de 1992 qui visait à faire adopter le CNB à l'Île. Dans le cadre du projet de 1998, il a bénéficié de l'aide de Doug McNeil, alors directeur exécutif de la PEI Home Builders' Association.

Lou Barry, l'inspecteur en bâtiment principal de Charlottetown, a aussi offert un appui précieux à l'effort en prononçant un discours-programme sur les expériences de Charlottetown concernant le code du bâtiment, à l'occasion de la réunion de la fédération municipale en octobre 1998.

[5] Les membres sont énumérés à l'annexe B.

The irony of funding this project under the A•C•T program does not escape Mr. Finlayson.

"Rather than going in the direction of regulatory reform, we are asking that regulations be put in place where none presently exist," he said.

Nevertheless, professional home builders in P.E.I. and elsewhere in Canada feel that having a code in place has positive long-term impacts on housing costs, choice and quality.

4.1 Housing Costs and Quality

Mr. Finlayson said the issue of housing costs came up during the presentations and the Home Builders' Association did not have any hard data to offer. It makes sense, though, to think that the cost of a house built to code would be higher than one that does not meet minimum standards.

Home builders point out, however, that homes built to code tend to require fewer repairs so higher initial costs could be more than offset by lower occupancy costs over the operational life of the dwelling.

Having a uniform permit application form in all parts of P.E.I. also helps reduce housing costs by lowering costs to builders. With a standard form, builders working in various jurisdictions are less likely to make mistakes on permit applications if they are familiar with the form, its requirements and the terminology used. Mistakes lead to delays and in the construction business delays cost money.

4.2 Housing Choice

Building codes bring consistency in requirements and professional home builders say this consistency favours consumer choice and better quality housing. It allows the introduction of new products on the market without builders having to fight for acceptance over and over again. If all building codes are based on the NBC, those promoting innovations can focus their efforts on one group — the committee that periodically revises the NBC.

4.3 Transferability

There are few jurisdictions in Canada that do not use the NBC or a building code that is based on it. Mr. Finlayson said parts of Newfoundland and New Brunswick, in addition to most of P.E.I., are the only places he knows where the code is not in force.

Even though P.E.I. has a distinctive residential construction culture, the methodology used by Mr. Finlayson and Mr. McNeil to gather facts and develop presentations urging code adoption could be emulated by anyone undertaking a similar lobbying campaign.

Mr. Finlayson does not feel the model permit form he created for all of P.E.I. could be used elsewhere because it was deliberately designed to reflect local requirements. Other jurisdictions have their own regulations and by-laws that must be taken into account on permit applications.

Annexe

ANNEXE A : FORMULE UNIFORMISÉE DE DEMANDE DE PERMIS

Conçue par la PEI Home Builders' Association

DEMANDE DE PERMIS D'AMÉNAGEMENT

TOUS LES DEMANDEURS DOIVENT REMPLIR LES PARTIES 1, 2, 7, 8, 9 ET 10.

VEUILLEZ COCHER LA CASE APPLICABLE À LA DEMANDE :

PARTIE 3 : LOTISSEMENT [ ] **PARTIE 4 :** AMÉNAGEMENT/CONSTRUCTION [ ]
PARTIE 5 : RÉNOVATION OU AGRANDISSEMENT [ ] **PARTIE 6 :** MAISON MOBILE [ ]

VEUILLEZ REMPLIR LES PARTIES DE LA FORMULE QUI S'APPLIQUENT À VOTRE LA DEMANDE.

PARTIE 1 - RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX

NOM DU DEMANDEUR : _____
ADRESSE POSTALE : _____ CODE POSTAL : _____
TÉLÉPHONE (MAISON) : _____ TÉLÉPHONE (BUREAU) : _____

PARTIE 2 - RENSEIGNEMENTS SUR LA PROPRIÉTÉ

NOM DU PROPRIÉTAIRE (S'IL DIFFÈRE DU NOM DU DEMANDEUR) : _____
ADRESSE POSTALE : _____ CODE POSTAL : _____
TÉLÉPHONE (MAISON) : _____ TÉLÉPHONE (BUREAU) : _____
NUMÉRO - IMPÔTS FONCIERS : _____ UTILISATION ACTUELLE DU TERRAIN : _____
NOM DE LA COLLECTIVITÉ : _____ NUMÉRO DE LA ROUTE : _____
SITUÉE AU NORD [ ] SUD [ ] EST [ ] OUEST [ ] DE LA ROUTE : _____
TERRAIN ACHETÉ DE : _____ ANNÉE D'ACQUISITION : _____
NOM DU LOTISSEMENT (S'IL Y A LIEU) : _____ NUMÉRO DU LOT : _____
DIMENSIONS DE LA PROPRIÉTÉ : FAÇADE : _____ PROFONDEUR : _____
SUPERFICIE EN ACRES OU EN PIEDS CARRÉS : _____

PARTIE 3 - DEMANDE DE LOTISSEMENT OU DE CHANGEMENT DE L'UTILISATION DU TERRAIN

UTILISATION PROPOSÉE DU LOTISSEMENT (VEUILLEZ COCHER) :

MAISON INDIVIDUELLE ISOLÉE [ ] DUPLEX [ ] COLLECTIF [ ] MAISON MOBILE [ ]
CHALET[ ] COMMERCIAL[ ] INDUSTRIEL[ ] SERVICE PUBLIC [ ] AGRICULTURE [ ] FORESTERIE [ ]
AUTRE UTILISATION (VEUILLEZ PRÉCISER) : _____
NOMBRE PROPOSÉ DE LOTS : _____
CHANGEMENT DE L'UTILISATION DU TERRAIN - UTILISATION ACTUELLE : _____
UTILISATION VOULUE : _____

_____ _____
SIGNATURE DU PROPRIÉTAIRE DU TERRAIN DATE

PARTIE 4 - AMÉNAGEMENT OU CONSTRUCTION (COCHEZ CE QUI EST PERTINENT)

LA PROPOSITION VISE (VEUILLEZ COCHER) :

A) STRUCTURE OU IMMEUBLE NEUF [ ] AJOUT À UN IMMEUBLE OU UNE STRUCTURE [ ]
DÉMÉNAGEMENT D'UN IMMEUBLE OU D'UNE STRUCTURE [ ]
CHANGEMENT D'UTILISATION D'UN IMMEUBLE [ ]
AUTRE UTILISATION PROPOSÉE DE L'IMMEUBLE :

B) MAISON INDIVIDUELLE ISOLÉE [ ] DUPLEX [ ] COLLECTIF [ ]
CHALET [ ] GARAGE [ ] COMMERCIAL [ ]
INDUSTRIEL [ ] AGRICULTURE [ ] NON COMMERCIAL [ ]
ENTREPÔT [ ]

RENSEIGNEMENTS SUR L'IMMEUBLE NEUF, L'AJOUT OU LES TRAVAUX DE RÉNOVATION :

REZ-DE-CHAUSSÉE - LONGUEUR : _____ PIEDS LARGEUR : _____ PIEDS NOMBRE DE CHAMBRES : _____
NOMBRE D'ÉTAGES : _____ HAUTEUR : _____ PIEDS TYPE DE FONDATION : _____
REVÊTEMENT DES MURS EXTÉRIEURS : _____ MATÉRIAUX UTILISÉS POUR LA TOITURE : _____
CONSTRUIT CONFORMÉMENT À LA PARTIE 9 DU CODE NATIONAL DU BÂTIMENT : OUI [ ] NON [ ]

PARTIE 5 - DÉTAILS RELATIFS AUX TRAVAUX DE RÉNOVATION OU D'AGRANDISSEMENT

(A) AUCUNE PARTIE DE L'AJOUT NE SE TROUVERA À MOINS DE _____ PIEDS DU CENTRE DE LA VOIE PUBLIQUE OU DE L'EMPRISE LA PLUS PRÈS, ET À MOINS DE _____ PIEDS DES LIMITES DE LA PROPRIÉTÉ.

(B) UNE PARTIE DE L'AJOUT SE TROUVERA-T-ELLE À MOINS DE 75 PIEDS D'UNE RIVIÈRE, D'UN ÉTANG, D'UNE SOURCE, D'UN RUISSEAU, D'UN COURS D'EAU, D'UN MARÉCAGE OU D'UN PLAN D'EAU SALÉE? OUI [ ] NON [ ]
DANS L'AFFIRMATIVE : INDIQUEZ LA DISTANCE PROPOSÉE ENTRE L'AJOUT ET LA LIMITE DE TERRAIN LONGEANT UNE PLAGE OU UN MARÉCAGE, OU LE NIVEAU D'EAU MAXIMAL DANS LE CAS D'UN MARÉCAGE : _____ PIEDS

(C) LES TRAVAUX DE RÉNOVATION OU D'AJOUT AURONT-ILS POUR EFFET D'ENSERRER OU DE COUVRIR UN PUITS EXISTANT? OUI [ ] NON [ ]

(D) UNE PARTIE DE L'AJOUT SE TROUVERA-T-ELLE À MOINS DE 20 PIEDS DU SYSTÈME D'ÉVACUATION DES EAUX USÉES? OUI [ ] NON [ ] DANS L'AFFIRMATIVE, INDIQUEZ-LE SUR LE PLAN D'ENSEMBLE.

(E) EST-CE QUE LA RÉNOVATION OU L'AJOUT EXIGERA L'INSTALLATION D'UN SYSTÈME D'ÉVACUATION DES EAUX USÉES OU L'AMÉLIORATION D'UN SYSTÈME EXISTANT? OUI [ ] NON[ ]

(F) QUELLE EST L'UTILISATION ACTUELLE DE L'IMMEUBLE EXISTANT? _____

(G) QUELLE EST L'UTILISATION PROPOSÉE DE L'AJOUT À L'IMMEUBLE? _____

(H) L'AMÉNAGEMENT EXIGERA-T-IL LA CRÉATION D'UNE NOUVELLE VOIE D'ACCÈS À LA PROPRIÉTÉ? OUI [ ] NON [ ] OU LE DÉPLACEMENT D'UNE VOIE D'ACCÈS EXISTANTE? OUI [ ] NON [ ]

PARTIE 6 - MAISON MOBILE SEULEMENT

PRÉFABRIQUÉE : OUI [ ] NON [ ] **MODÈLE : _____**
ÂGE DE LA MAISON : _____ ANS **DIMENSIONS - LONGUEUR : _____ PIEDS** **LARGEUR : _____ PIEDS**
NOMBRE DE CHAMBRES À COUCHER : _____

DÉMÉNAGEMENT D'UNE MAISON MOBILE D'OCCASION (S'IL Y A LIEU)

LA MAISON MOBILE QUI SERA DÉMÉNAGÉE EST PRÉSENTEMENT SITUÉE À PROXIMITÉ DE LA ROUTE OU RUE _____
SUR UNE PROPRIÉTÉ APPARTENANT À : _____
DANS LA COLLECTIVITÉ DE : _____
LA MAISON MOBILE EST VENDUE PAR : _____

PARTIE 7 - RÉSERVOIR DE COMBUSTIBLE SOUTERRAIN

Y AURA-T-IL UN RÉSERVOIR DE COMBUSTIBLE SOUTERRAIN (AUTRE QU'UN RÉSERVOIR DE MAZOUT DANS LE SOUS-SOL)? OUI [ ] NON [ ]

PARTIE 8 - PLAN D'ENSEMBLE
NOTA : VOUS DEVEZ FOURNIR UN PLAN D'ENSEMBLE SI VOUS AVEZ REMPLI AU MOINS UNE DES PARTIES 3, 4, 5 ET 7. TRACEZ UN PLAN D'ENSEMBLE AU VERSO DE LA FORMULE ET INDIQUEZ :

(A) LES DIMENSIONS DU LOT

(B) L'EMPLACEMENT ACTUEL OU PROPOSÉ DE LA MAISON, DU OU DES IMMEUBLES ET DE LA VOIE D'ACCÈS, AINSI QUE LA DISTANCE ENTRE LA VOIE PUBLIQUE (EMPRISE) ET LA LIMITE LATÉRALE LA PLUS PRÈS DE LA PROPRIÉTÉ

(C) L'INCLINAISON GÉNÉRALE DU TERRAIN (À L'AIDE DE FLÈCHES)

(D) L'EMPLACEMENT ACTUEL OU PROPOSÉ DE LA FOSSE SEPTIQUE ET DU CHAMPS D'ÉPURATION S'IL Y A LIEU, LA CAPACITÉ DE LA FOSSE, LA LONGUEUR DES TUYAUX, LE NOMBRE DE LONGUEURS DE TUYAUX (À L'EXCLUSION DES TUYAUX COLLECTEURS) ET LE RECUL PAR RAPPORT AU PUITS DE LA MAISON ET AUX LIMITES DE LA PROPRIÉTÉ

(E) L'EMPLACEMENT ACTUEL OU PROPOSÉ DU PUITS ET LA DISTANCE PAR RAPPORT À LA PARTIE LA PLUS PROCHE DE LA FOSSE SEPTIQUE ET DU CHAMPS D'ÉPURATION.

PARTIE 9 **COÛT ESTIMATIF DU PROJET : _____ $**

PARTIE 10 **JE RENONCE À TOUT DROIT D'ACTION EN JUSTICE CONTRE L'ORGANISME QUI ÉMET LE PERMIS OU CONTRE SES DIRIGEANTS, MANDATAIRES OU EMPLOYÉS, POUR TOUS DOMMAGES DÉCOULANT D'UNE OU DE PLUSIEURS DISPOSITIONS D'UN RÈGLEMENT MUNICIPAL OU PROVINCIAL, OU DU FAIT DE LA RÉVOCATION D'UN PERMIS, QUELLE QU'EN SOIT LA RAISON, NOTAMMENT POUR DES IRRÉGULARITÉS OU POUR LE NON-RESPECT DES RÈGLEMENTS MUNICIPAUX OU PROVINCIAUX ADOPTÉS PAR L'ÉMETTEUR DU PERMIS.**

J'ATTESTE QUE L'INFORMATION FOURNIE DANS LA PRÉSENTE FORMULE EST, AU MEILLEUR DE MES CONNAISSANCES ET DE MES CAPACITÉS, JUSTE ET COMPLÈTE.

_____ _____
SIGNATURE **DATE**

NOTA : LA DEMANDE DOIT ÊTRE ACCOMPAGNÉE DES DROITS APPLICABLES ET DE TOUTE INFORMATION ADDITIONNELLE REQUISE EN VERTU DU RÈGLEMENT.

TOUTES LES DEMANDES DOIVENT ÊTRE ACCOMPAGNÉES D'UN PLAN GEO-LINC (CARTES CADASTRALES) MONTRANT EN ROUGE LE LOT À AMÉNAGER OU LE PROJET DE LOTISSEMENT.

LISTE DES PIÈCES JOINTES : DESCRIPTION DES DESSINS, ETC.

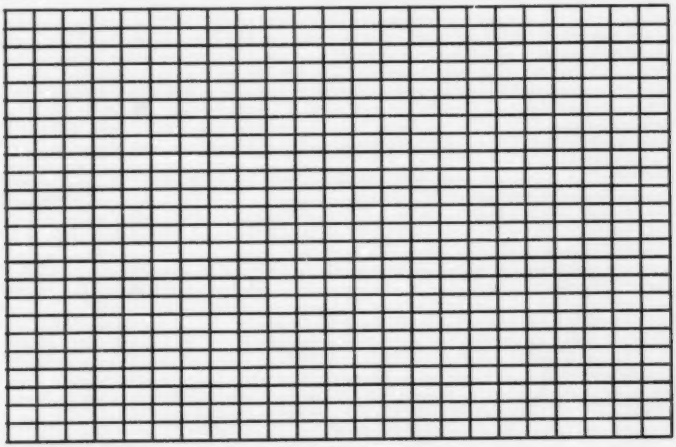
_____

_____

_____

_____

PLAN D'ENSEMBLE :



À L'USAGE DU BUREAU SEULEMENT

COMMENTAIRES : _____

_____

RECOMMANDATION : _____

DATE : _____ **SIGNATURE D'APPROBATION :** _____

CETTE DEMANDE DOIT ÊTRE TRANSMISE À : _____

ANNEXE B : MEMBRES DE L'ÉQUIPE DU PROJET

Grant McLeod, président de la PEI Home Builders' Association
Guy Robichaud, agent de ressource technique
Lisa Doyle-Macain, directrice exécutive, Federation of PEI Municipalities
Norman Finlayson, agent de projet ACT, PEI Home Builders' Association
Doug McNeil, agent de projet ACT, PEI Home Builders' Association

L'équipe a bénéficié de l'aide et du soutien actif de David Olafson, de la SCHL, qui a offert un local pour les réunions de l'équipe, et de Lorne Moase, ancien directeur exécutif intérimaire de la Federation of PEI Municipalities. La PEI Home Builders'Association a contribué des locaux de bureaux et de l'équipement.